

Règlement sur le statut financier des membres de la Municipalité

N° DE PRÉAVIS : 40/11.23



DIRECTION : Municipalité en corps

PRÉAVIS PRÉSENTÉ AU CONSEIL COMMUNAL EN SÉANCE DU : mercredi 8 novembre 2023

PREMIÈRE SÉANCE DE COMMISSION : mercredi 22 novembre 2023 à 18 h 30 / Salle Henri-Perregaux, Hôtel de Ville

DEMANDE DE DÉTERMINATION DE LA COMMISSION DES FINANCES : non

ANNEXES : Règlement sur le statut financier et indemnités des membre de la Municipalité

TABLE DES MATIÈRES

1	OBJET DU PRÉAVIS	3
2	PRÉAMBULE	3
2.1	Résumé.....	3
2.2	Organisation actuelle.....	4
3	RÉVISION DE LA RÉGLEMENTATION	4
4	GÉNÉRALITÉS AU SUJET DE L'ACTIVITÉ D'UN MEMBRE DE LA MUNICIPALITÉ.....	5
4.1	L'augmentation de la charge de travail	5
4.2	Les compétences requises	6
5	NOUVELLES PROPOSITIONS.....	7
6	ASPECTS FINANCIERS	9
7	CONCLUSION.....	10

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

1 OBJET DU PRÉAVIS

S'agissant de son organisation interne, la Municipalité a constaté que la réglementation actuelle se limitait à reprendre certaines dispositions de la loi sur les communes et n'était plus au goût du jour. D'autres dispositions paraissent superflues en regard du droit cantonal. Par ailleurs, des thématiques ne sont pas abordées ou sont réglées uniquement par directives internes.

Fort de ces constats, la Municipalité a décidé de réviser l'ensemble de la réglementation communale en la matière, sur la base de deux nouveaux règlements distincts, suivant les compétences accordées à chaque autorité par la loi sur les communes (LC) :

- le premier règlement, relevant de la compétence du Conseil communal, traitera en particulier de la question de la rémunération des membres de la Municipalité ainsi que des indemnités perçues par ceux-ci et des congés ;
- le second règlement, de compétence municipale, portera sur l'organisation interne de la Municipalité (règlement d'organisation), conformément à l'article 63 LC qui dispose que la Municipalité s'organise librement.

Ce préavis est aussi l'occasion de nous pencher sur le travail des membres d'un exécutif communal qui exercent leur mandat à titre de milicien. La mise sur pied d'un régime juridique relatif au traitement financier des membres de la municipalité implique la nécessité de mettre en exergue les spécificités de ce travail politique.

Le présent document traite ainsi de l'augmentation de la charge de travail des élues et élus communaux et des principales compétences requises.

Enfin, ce préavis a pour but de proposer au Conseil communal le résultat des réflexions de la Municipalité au sujet du taux d'activité, de la rémunération et des indemnités de ses membres pour la législature 2021-2026.

2 PRÉAMBULE

2.1 Résumé

L'article 29 de la loi sur les communes (LC) a la teneur suivante :

"Sur proposition de la Municipalité, le Conseil communal fixe les indemnités du Syndic et des membres de la Municipalité. Cette décision est prise, en principe, une fois au moins par législature."

La rémunération actuelle de la Municipalité a été fixée sur la base du préavis municipal [N° 36/11.09](#) et des conclusions votées par le Conseil communal le 2 juin 2010. Quatre décisions avaient été alors prises:

Enveloppe à répartir en fonction du taux d'activité

Le Conseil communal avait ainsi accordé à la Municipalité non pas des postes à taux d'activité fixe, mais une enveloppe pour des postes souples afin qu'elle ait la liberté de s'organiser par elle-même.

La prise en compte, comme référence, de la rémunération qui correspond à 100 % du traitement le plus élevé prévu par l'échelle des traitements du personnel communal.

Jetons de présence versés à la Bourse communale

Le Conseil avait aussi accepté une modification du règlement proposant que les jetons de présence perçus par les membres de la Municipalité pour l'exercice d'un mandat ainsi que la rémunération accessoire au sein d'une association ou entente intercommunale de droit public soient versés intégralement à la caisse communale.

Forfait pour le travail intercommunal

Enfin, pour tenir compte du travail intercommunal, les membres de la Municipalité reçoivent, pour chaque année d'activité et suivant le mandat, une indemnité qui est soumise aux charges sociales (hormis le 2^e pilier) et dont le montant est fixé comme suit :

- CHF 9'000.00 pour la présidence d'un comité de direction d'une association ou entente intercommunale;
- CHF 3'000.00 pour la participation en qualité de membre au sein du comité de direction d'une association ou entente intercommunale;
- CHF 3'000.00 pour la présidence d'un conseil d'administration;
- CHF 2'000.00 pour la participation en qualité de membre d'un conseil d'administration.

2.2 Organisation actuelle

Sur la base de ce qui précède, la Municipalité s'est organisée ainsi :

- Syndic-que pour une activité de 80 % : CHF 151'642.00
- Municipaux-ales pour une activité de 53 % : CHF 100'460.00

Ces indemnités ont été indexées au coût de la vie sur le modèle des salaires des employés communaux.

3 RÉVISION DE LA RÉGLEMENTATION

Ainsi, deux nouveaux règlements distincts, suivant les compétences accordées à chaque autorité par la LC, sont prévus :

- le premier règlement, relevant de la compétence du Conseil communal, traitera en particulier de la question de la rémunération des membres de la Municipalité ainsi que des indemnités perçues par ceux-ci et des congés.
- le second règlement, de compétence municipale, portera sur l'organisation interne de la Municipalité (règlement d'organisation), conformément à l'article 63 LC.

Au terme de cet examen, les thématiques suivantes ont été retenues pour chacun des règlements envisagés :

Règlement de compétence du Conseil communal

- Rémunération
- Indemnités
- Jetons de présence

- Frais professionnels
- Formation
- Prestations de fin d'exercice de mandat
- Assurances
- Prévoyance professionnelle

4 GÉNÉRALITÉS AU SUJET DE L'ACTIVITÉ D'UN MEMBRE DE LA MUNICIPALITÉ

Ce chapitre met en exergue les spécificités du travail politique. Deux thèmes sont abordés : l'augmentation de la charge de travail (4.1) et les principales compétences requises (4.2).

4.1 L'augmentation de la charge de travail

Si l'on procède à une comparaison sur une période de 30 ans, on constate que la charge de travail au sein d'une Municipalité vaudoise de la taille de Morges, mais pas seulement elle, a considérablement augmenté. Et plus la commune compte d'habitants, plus la charge de travail tend à croître, pour des raisons sur lesquelles il est presque impossible d'exercer la moindre influence : parce que le nombre et la variété des sujets de décision augmentent continuellement, parce qu'il y a de plus en plus de services et autres institutions à diriger et parce que les décisions à prendre s'inscrivent dans un contexte toujours plus complexe d'autorités, de commissions et de groupes organisés.

Voici quelques exemples pour illustrer ce changement :

- l'accueil de l'enfance (préscolaire et parascolaire) : mineur en 1990, il prend désormais beaucoup d'importance ;
- l'aménagement du territoire et l'urbanisme impactent de plus en plus le travail des Municipalités. L'ensemble des planifications (planifications directrices, planification générale et planifications de détail) doivent être revues tous les 15 ans. Les processus sont devenus particulièrement longs et nécessitent aujourd'hui une très large coordination avec les autorités cantonales sur un grand nombre de thématiques touchant le territoire (foncier, environnement, mobilité, énergie, etc.).
- En matière de police des constructions, la délivrance des permis de construire et autres autorisations s'est largement complexifiée. Les législations cantonale (loi vaudoise sur l'énergie, sur la protection du patrimoine immobilier, du patrimoine arboré, etc.) et fédérale (OPB, ORNI, OPAM, etc.) octroient de nouvelles compétences d'exécution et de surveillance aux communes. Ces thématiques nécessitent également davantage de coordination à l'interne avec les différents services techniques communaux.
- Le droit des marchés publics se complexifie que ce soit en matière de constructions, de fournitures et de services. Un suivi adéquat des procédures nécessite une connaissance approfondie de cette thématique et complexifie les dossiers, la Municipalité devant prendre un nombre de décisions important (cahier des charges, critères, adjudication, éviction, exclusion, recours, etc.)
- Dans quasiment tous les domaines de compétence communale, la Municipalité constate une large augmentation du traitement juridique des dossiers ; les oppositions, dénonciations à la Préfecture, contestations et recours augmentent très largement.

- en lien avec l'environnement :
 - la question de l'adduction et de l'épuration des eaux tend à se complexifier : le renouvellement des réseaux et stations d'épuration, souvent anciens ou encore le déplacement de canalisations en raison de constructions nouvelles dont elles entravent la réalisation ;
 - l'urgence climatique implique un engagement conséquent dans plusieurs secteurs comme la biodiversité (forêts, îlots de chaleur, faune locale, choix des essences à planter chez les particuliers ou encore jardins familiaux ou collectifs) ou l'énergie (mesures d'économie, isolation des bâtiments, pose de panneaux solaires, alimentation des bâtiments communaux et des quartiers au moyen des ressources renouvelables) ;
 - la gestion des déchets : la mise en place d'une taxe causale, la création des déchetteries s'est généralisée,
- la thématique des transports devient de plus en plus pointue avec le développement de la modération du trafic qui implique des discussions avec la population et les mandataires spécialisés ; à cela, il faut tenir compte de l'entretien courant du réseau routier et demandes toujours plus nombreuses des usagers et bordiers, que ce soit en termes de modération ou d'entretien ;
- quant à la thématique des finances communales, elle connaît des périodes passablement chargées, notamment en lien avec la péréquation et les normes comptables toujours plus complexes ;
- la gestion du personnel prend de l'ampleur avec le nombre croissant de collaborateur-rices et les thématiques à développer : rester un employeur attractif en actualisant les conditions de travail, une stratégie de renforcement de l'égalité et de la diversité au sein de l'administration ainsi que favoriser l'évolution de carrière et l'employabilité des collaboratrices et collaborateurs. Il est nécessaire de mettre en place des systèmes de prévention, de santé et sécurité au travail, de préserver l'intégrité des personnes, de résolution de conflits et d'adaptation des conditions de travail avec notamment la possibilité de faire du télétravail.
- La gestion des crises qui s'ajoutent les unes aux autres (urgence climatique, pandémie COVID-19, mouvements de personnes dont dernièrement celles qui sont victimes de la guerre en Ukraine) ;
- la cybersécurité : les communes de Rolle et de Montreux ont subi tour à tour une cyberattaque. Le défi est de taille et, sans aucun doute, contribue à modifier profondément le travail politique de la personne membre de la municipalité ;
- la maîtrise de la communication.

Dans un tel contexte, le travail en qualité et quantité des membres d'un exécutif est fondamentalement particulier et il requiert de nombreuses compétences.

4.2 Les exigences de la fonction

Il n'y a bien entendu pas de profil type, mais on peut tout de même relever quelques aspects, à savoir :

- le sens du service pour la collectivité ;

- le sens politique et stratégique (jugement en opportunité) ;
- la définition des priorités, orientation sur le fond, stratégie ;
- la capacité de défendre les intérêts de la Commune au sein de diverses instances, à différents degrés ;
- l'intelligence relationnelle ;
- la résistance au stress ;
- l'engagement en temps et la disponibilité ;
- les compétences techniques lorsqu'il s'agit des domaines spécifiques comme l'aménagement du territoire, la construction ou encore l'énergie, pour ne citer que quelques exemples ;
- la réactivité dans les périodes d'urgence ou de crises ;
- la capacité de gérer l'engagement politique, d'une part, et la vie familiale, personnelle, d'autre part.

Comme on peut le constater, le travail d'un ou une membre de la Municipalité est, à des degrés divers, politique et éminemment complexe.

Les dossiers nécessitent donc la présence toujours plus importante des élues et élus municipaux dans les commissions consultatives, dans les séances ad hoc pour rencontrer les partenaires, dans les rencontres de quartier pour aller vers la population, etc.

5 NOUVELLES PROPOSITIONS

Le système de milice qui prévaut est une force de notre démocratie et il mérite d'être reconnu et valorisé.

Le grand avantage du système de milice en politique consiste dans l'apport, par les élu-es, de connaissances et de compétences acquises dans l'exercice de leur profession, et qui vont se montrer utiles dans l'exercice de leur mandat politique.

On admet volontiers qu'un engagement politique comprenne une part de charge volontaire en faveur de la collectivité au même titre que d'autres s'engagent dans des comités sportifs, culturels, etc. et cela n'est pas remis en cause. Néanmoins, il importe de donner une certaine attractivité à la gestion des affaires publiques même si, à priori, la motivation d'un-e élu-e n'est pas la rémunération qui s'y rapporte.

L'estimation du taux d'activité de chaque membre de la Municipalité est difficile. Ce taux peut sensiblement varier d'une direction à une autre. Certaines directions ont peu d'interactions avec les autres communes, en revanche une disponibilité forte en journée est impérative. Pour d'autres, en revanche, l'activité intercommunale est majeure avec comme conséquences, beaucoup de séances en soirée également.

La Municipalité propose ainsi :

- d'augmenter le taux d'activité de 7 % pour la fonction des Conseillères et Conseillers municipaux qui passera de 53 % à 60 % ;

- de dire que le poste de syndique peut être fixé entre 80 % et 100 %, chacun des six postes de municipaux·ales étant fixé au minimum à 60 %.
- de prévoir une indemnité forfaitaire de CHF 7'500.00 par année pour la ou le Syndic et CHF 5'000.00 pour les membres de la Municipalité servant à couvrir l'ensemble des frais des membres de l'Exécutif. Cette indemnité forfaitaire comprend :
 - les frais de représentation engagés par la ou le membre de la Municipalité afin d'entretenir, dans l'intérêt de la commune, le réseau de relations publiques ;
 - les frais professionnels, consentis dans l'intérêt de la Commune, comprenant notamment les frais relatifs à l'achat de littérature et abonnements divers, ainsi que les menus frais liés à la fonction ;
 - les frais liés à des déplacements consentis pour les moyens de transport, les repas à l'extérieur ou les nuitées, ainsi que les invitations de relations communales à des repas dans des restaurants.
- de maintenir le principe que les indemnités ou jetons de présence perçus au sein de conseils d'administration de droit publics doivent être reversés dans la caisse communale ;
- pour tenir compte de l'activité intercommunale majeure, d'augmenter les forfaits pour le travail intercommunal et la participation à des sociétés anonymes, dont celles qui sont constituées par la Ville de Morges, ainsi les membres de la Municipalité reçoivent, pour chaque année d'activité et suivant le mandat (membre ou présidence), une indemnité qui est soumise aux charges sociales (hormis le 2^e pilier) et dont le montant est fixé en principe comme suit :
 - CHF 10'000.00 pour la présidence d'un comité de direction d'une association ou entente intercommunale ;
 - CHF 4'000.00 pour la participation en qualité de membre au sein du comité de direction d'une association ou entente intercommunale ;
 - CHF 5'000.00 pour la présidence d'un conseil d'administration ;
 - CHF 3'000.00 pour la participation en qualité de membre d'un conseil d'administration.
- d'offrir la possibilité d'une formation en lien avec le mandat politique aux membres de la Municipalité ; en effet, l'activité politique est singulière et elle est susceptible d'impacter la vie des personnes qui travaillent au sein de la Commune ainsi que celle de la population. C'est pourquoi, il est indispensable que la ou le responsable politique puisse disposer d'outils nécessaires dans l'exercice de son mandat ;
- d'assurer un régime d'indemnité pour la ou le membre de la Municipalité sortant de charge via des éventuelles mesures de réinsertion professionnelle et une indemnité de départ correspondant (montant évolutif en fonction du nombre d'années de fonction). Cette règle s'applique aussi en cas d'élection complémentaire en cours de législature. Relevons que lorsque la personne atteint l'âge ordinaire de la retraite, elle touche la moitié de l'indemnité de départ prévue. Enfin, elle n'est pas versée en cas de départ à la suite d'une condamnation pénale en lien avec l'exercice de la fonction.

Cette thématique mérite une attention particulière. L'engagement en politique représente, pour un certain nombre de personnes, la réduction ou l'abandon d'une activité professionnelle déployée. Lorsque le mandat politique prend fin, la question du retour à la vie civile (par opposition à la vie politique) se pose avec acuité. Suivant le parcours et statut professionnel, il n'est pas si évident de se réinsérer à la vie professionnelle.

6 ASPECTS FINANCIERS

Pour tenir compte de l'augmentation globale des tâches de la Municipalité, il est proposé d'accorder 4.6 EPT, soit une enveloppe maximale à 460 % correspondant à :

- un poste de syndique à 80 %;
- six postes de municipaux-ales à 60 % ;

Ci-après, la nouvelle répartition des indemnités des membres de la Municipalité, fondée sur l'échelle des traitements en vigueur à ce jour :

	Taux	Enveloppe	Traitements (CHF)	total (CHF)
Conseiller municipal-e	60.00%	360.00%	113 781.80	682 690.80
Syndique	80.00%	80.00%	151 642.40	151 642.40
Total		4.40	265 424.20	834 333.20

Incidences financières sur le Budget 2024

Compte 10100 Municipalité	Budget 2024 (CHF)	Incidence (en CHF)
3001.00 Traitements	766'600	+ 67'733
3001.00 Traitements - forfait	0	+ 37'500
3030.00 Cotisations AVS	73'900	+ 7'030
3040.00 Cotisations caisse de pension	105'200	+ 9'106
Total		+ 121'369

7 CONCLUSION

La Municipalité considère cette adaptation cohérente et acceptable. Elle souhaite également que cette valorisation confère à la fonction une meilleure attractivité y compris pour une large catégorie de personnes actives.

Vu ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MORGES

- vu le préavis de la Municipalité,
- après avoir pris connaissance du rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'approuver le nouveau règlement sur le statut financier et indemnités des membres de la Municipalité ;
2. de dire que les adaptations mentionnées sous chiffres 5 à 6 seront portées en compte pour 2024 et inscrites au budget dès 2025, sur les comptes N° 10100.3001.00, N° 10100.3030.00 et N° 10100.3040.00 ;
3. de fixer l'entrée en vigueur de ces dispositions au 1^{er} janvier 2024.

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 30 octobre 2023.

au nom de la Municipalité
la syndique le secrétaire

Mélanie Wyss Giancarlo Stella